Cena, ryzyko i innowacja - konieczne zmiany w Pzp

Utworzono: wtorek, 24, marzec 2015 12:13



Czy Polska będzie potrafiła dobrze wykorzystać pieniądze z nowej perspektywy finansowej UE? Aby tak było, na pewno trzeba wyciągnąć wnioski z poprzednich lat i z odpowiednią wiedzą i doświadczeniem podejść do nowych kontraktów i nowych zadań. Przedstawiciele administracji oraz biznesu, podczas szóstej już edycji konferencji „Infrastruktura Polska”, większej skuteczności realizacji projektów infrastrukturalnych upatrywali m.in. w zmianach Prawa zamówień publicznych. Pomysłów na to, co i jak należałoby jeszcze poprawić nie brakuje.

Prawo a realizacja kontraktów

- Oprzyrządowanie prawne to kluczowa kwestia, jeśli chodzi o możliwości sprawnego wykorzystania środków finansowych z UE - stwierdził poseł Stanisław Żmijan, przewodniczący sejmowej Komisji Infrastruktury. - Ustawa o zamówieniach publicznych jest główną, ale nie jedyną podstawą udzielania zamówień. Mamy też ustawę o autostradach płatnych i Krajowym Funduszu Drogowym, o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia czy o koncesjach na roboty budowlane. One też mogą być podstawą do udzielania zamówień publicznych, w szczególności z udziałem pozabudżetowych środków finansowych.

Dariusz Blocher, prezes Budimex S.A. wymienił wiele korzystnych zmian, które pojawiły się zarówno w przepisach, jak i w podejściu do realizacji kontraktów: zrównanie praw dostawców i podwykonawców, urealnienie czasu realizacji kontraktów, zaliczki i możliwość zapłaty za materiały zgromadzone na budowie, możliwość optymalizacji projektów, obowiązek zgłaszania wykonawcy, usprawnienie przesłanek wykluczenia z postępowania, pojawienie się odpowiedzialności podmiotów użyczających referencji i zmniejszenie ryzyka związanego z uzyskiwaniem decyzji w kontraktach „zaprojektuj i zbuduj”. Z drugiej strony, zdaniem Dariusza Blochera, nadal nie funkcjonują kryteria pozacenowe w przetargach, a obowiązek udowodnienia rażąco niskiej ceny byłby dobrą zmianą, gdyby nie spoczywał on na wykonawcy. W jego opinii niewłaściwe są próby ingerencji zamawiającego w umowy wykonawcy z podwykonawcami, brak indeksacji cen i zbyt małe kwoty na roboty dodatkowe. W dalszym ciągu strony postępowania

Phoca PDF

nie są równo obciążone ryzykiem, decyzje środowiskowe mają zbyt krótkie terminy, prekwalifikacja nie spełnia swojej roli i brakuje jasnych zasad w przypadku optymalizacji dokumentacji.

- Zmiany w prawie zamówień publicznych idą w dobrym kierunku, ale zawsze można jeszcze coś poprawić - dodał Piotr Chełkowski, dyrektor Doka Polska Sp. z o.o. - Jako dostawcy mamy już większą możliwość ubiegania się o należności od inwestora publicznego. Nowelizacja Pzp z grudnia 2013 roku zrównała nasze prawa z podwykonawcami. Nie możemy natomiast ubiegać się o wypłatę odsetek, w przypadku, gdy procedura zwrotu ciągnie się miesiącami.

Kryterium najniższej ceny

Przez wiele lat kryterium najniższej ceny było obwiniane za wszystkie niepowodzenia systemu zamówień publicznych, choć nie było nigdy prawnego nakazu jego stosowania. Czy nie wystarczyłoby więc więcej swobody i edukacji w stosowaniu tego prawa?

Stanisław Żmijan przyznał, że kryterium najniższej ceny i cena rażąco niska to problem, który był i z którym nadal się zmagamy. Natomiast rozwiązaniem jest rozsądne stosowanie istniejącego prawa, ponieważ proporcje kryteriów w zamówieniach publicznych można było zmieniać już wcześniej. Ostatnia nowelizacja tylko to wyraźniej potwierdziła.

- Jeszcze niedawno dyskutowaliśmy o tym, jak sprawić, żeby cena nie była wyłącznym kryterium - powiedziała Małgorzata Matecka z Urzędu Zamówień Publicznych. - Teraz staramy się, aby więcej było kryteriów pozacenowych i miały one większą wagę, a także, aby w większym stopniu były to kryteria jakościowe. Taka zamiana nie wymaga dalszych działań legislacyjnych, a raczej zmianę praktyki uczestników rynku zamówień publicznych.

Zdaniem Dariusza Blochera można pozostać przy decydującym kryterium ceny, jednak pod warunkiem, że podmioty, które konkurują o zamówienie będą odpowiednio weryfikowane. Z tą opinią zgodził się Piotr Chełkowski, który również opowiada się za stosowaniem ostrzejszej prekwalifikacji, aby w przetargu zamiast kilkunastu, startowało tylko kilka firm.

Nowelizacja Pzp

Obecnie trwają prace nad zupełnie nową ustawą Prawo zamówień publicznych, która ma wejść w życie 18 kwietnia 2016 roku. Jakie są w tym zakresie największe zadania Urzędu Zamówień Publicznych?

Jak poinformowała Małgorzata Matecka, w nowej ustawie przede wszystkim zostaną wdrożone dyrektywy europejskie. W 30% będą to przepisy nowe, których nie ma w dotychczas obowiązującej ustawie. Prace trwają zarówno nad ogólnymi założeniami i koncepcją wdrożenia dyrektyw z zakresu zamówień publicznych, jak i nad

Phoca PDF

konkretnymi przepisami. Być może uda się przyjąć ją jesienią.

- Nie każdy problem należy załatwiać zmianą przepisów prawnych - powiedziała Małgorzata Matecka. - Prawo nie może być zbyt kazuistyczne, choć powinno obejmować jak najwięcej przypadków. Natomiast duże wyzwanie stoi po stronie tych, którzy to prawo stosują.

Nowelizacja wprowadza zmiany m.in. w zakresie obowiązków prezesa UZP. Wśród nich znajdzie się przygotowanie wzorów dokumentów z zakresu zamówień publicznych i dobrych praktyk. Branża oczekuje bowiem na wzory dokumentów. - Zdecydowanie domagamy się przemyślanego wzoru umowy na roboty budowlane, najlepiej wykorzystującego wzorce zachodnie i, co ważniejsze, przestrzegania go - podkreślił Dariusz Blocher.

PPP i innowacje

W sprawach projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w zamówieniach publicznych głos zabrał Maciej Tarnawski, dyrektor w BZWBK. Ekspert wyjaśnił, że banki konkurują jako źródło finansowania z funduszami unijnymi i państwowymi, więc tych projektów nie mają obecnie zbyt wiele. Natomiast mają nadzieję, że ta liczba wzrośnie w przyszłości, kiedy programy unijne się skończą, a środki państwowe nie wystarczą do sfinansowania wszystkich inwestycji.

Swoje doświadczenia przedstawił również Bartosz Soroczyński, wiceprezes Lighting Systems na region Europy Centralnej i Wschodniej w firmie Philips. Jego zdaniem projektów PPP jest coraz więcej, łączą one wielu różnych partnerów, w tym instytucje finansujące, i prawo w ich prowadzeniu w niczym nie przeszkadza. - Nowe modele biznesowe, które prawo polskie już dopuszcza, dają naprawdę wiele możliwości - podsumował Bartosz Soroczyński i zaapelował jeszcze o stymulowanie innowacyjności oraz dzielenie się zarówno korzyściami, jak i ryzykiem procesu inwestycyjnego. Zwrócił też uwagę na rozwój kompetencji pracowników w nowych warunkach rynkowych, biznesowych i prawnych.

- Wszyscy w Europie mówimy o innowacjach, ale prawo zamówień publicznych ich nie wspiera - stwierdził Dariusz Blocher. - Z kryterium najniższej ceny nie idą w parze innowacje, które na początku z reguły są droższe i na pewno bardziej ryzykowne.

Do spełnienia większości postulatów branży nie są więc potrzebne skomplikowane zmiany legislacyjne, a raczej rozsądne podejście oraz dobra wola i partnerskie relacje pomiędzy stronami.

Ilona Hałucha

(na podstawie debaty dotyczącej zamówień publicznych, która odbyła się podczas konferencji „Infrastruktura Polska”, zorganizowanej przez Executive Club w lutym br. w Warszawie)

Phoca PDF